

Faton Fetahu, MA¹
Arsim Bajrami, PhD²

UDC:
341.24: 342.53(497.115)

**MARRËVESHJET NDËRKOMBËTARE – LËNDË TË
RATIFIKIMIT NGA KUVENDI I REPUBLIKËS SË KOSOVËS**

**МЕЃУНАРОДНИ ДОГОВОРИ – ПРЕДМЕТИ НА
РАТИФИКАЦИЈА НА СОБРАНИЕТО НА РЕПУБЛИКА КОСОВО**

**INTERNATIONAL AGREEMENTS – RATIFICATION SUBJECTS
BY THE ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF KOSOVO**

Abstract

International Agreements are the main method to realize international cooperation of the Republic of Kosovo. As such, they have a special place in the pyramid of legal acts. Therefore, through this paper we have tried to present the legal nature of the International Agreements content, and based on the subject they take in consideration, and analysis of some international cooperation methods through international agreements as well as analysis of some major cases that were subject of review and evaluation at the Constitutional Court.

¹ Faton Fetahu ka mbaruar studimet në Fakultetin Juridik (Universiteti i Prishtinës), poashtu ka mbaruar studimet postdiplomike master në Fakultetin Juridik - Drejtimi: Kushtetues Administrativ (Universiteti i Prishtinës “Hasan Prishtina”) dhe mori titullin Llegum Magistre (LL.M.). Ka qenë hulumtues në Institutin për Studime Kushtetuese dhe Parlamentare ISKP. Kontakti: fetahufaton@gmail.com;

² Arsim Bajrami është Profesor i së Drejtës Kushtetuese në Fakultetin Juridik të Universitetit të Prishtinës “Hasan Prishtina”, ka qenë anëtar i komisionit për hartimin e Kushtetutës së Republikës së Kosovës (2008) dhe kryetar i komisionit për amendamentimin (ndryshimin) e Kushtetutës së Republikës së Kosovës 2011-2012, si dhe është anëtar i Akademisë së Shkencave dhe Arteve të Kosovës dhe asaj Evropiane. Kontakti: arsim.bajrami@uni-pr.edu;

In the constitutional and legal practice of the Republic of Kosovo, issues related to legal nature of the International Agreements and their realization procedures moreover are subject of inter-institutional discussions and analyzes, in particular, regards the implementation of the administrative, legal and constitutional foreseen procedures for them. Therefore, their theoretical approach contributes to clarify existing dilemmas and providing the best alternatives, aimed at advancing the process of international legal cooperation, especially on International Agreements.

Apart from the treatment of the various aspects that are subject of this paper, in the last part of it are presented the conclusions, on the basis of which there is also stated the need to define clear conditions and criteria as well as procedures related to realization of international cooperation methods through international agreements, of course depending on the position and relation they have in the legal order of the Republic of Kosovo.

Fjalët çelës: Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Marrëveshjet Ndërkombëtare, Pëlqim, Autorizim, Subjekte të ratifikimit, Çështje kushtetuese, Ratifikim.

1. Hyrje

Sikurse shtetet e zhvilluara demokratike, Republika e Kosovës, në kuadër të bashkëpunimit ndërkombëtar, si njëra ndër aspektet më të rëndësishme të marrëdhënieve ndërkombëtare, në pajtim me rregullat dhe parimet e pranuar universale të së drejtës ndërkombëtare, merr pjesë në bashkëpunimin ndërkombëtar, qoftë duke lidhur marrëveshje ndërkombëtare apo duke u anëtarësuar në organizata ndërkombëtare. Krahas të drejtës ndërkombëtare si element thelbësor i rendit juridik kosovar³, e cila jo vetëm se është e zbatueshme dhe ka rëndësi të madhe në hapësirën dhe efektin ndaj legjislacionit të brendshëm⁴, edhe format

³ Bajrami Arsim, Muçaj Florent, “E Drejta Kushtetuese” Prishtinë, 2018, fq. 76.

⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 19 “Zbatimi i së Drejtës Ndërkombëtare” paragrafi 1: “Marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Kosovës, bëhen pjesë e sistemit të brendshëm juridik pasi të botohen në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës. Ato zbatohen në mënyrë të drejtpërdrejtë, me përjashtim të rasteve kur nuk janë të vetë zbatueshme dhe zbatimi i tyre kërkon nxjerrjen e një ligji” dhe paragrafi 2: “Marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara dhe normat juridikisht të detyrueshme të së drejtës ndërkombëtare kanë epërsi ndaj ligjeve të Republikës së Kosovës”.

e manifestimit të vullnetit për të lidhur Marrëveshje Ndërkombëtare apo për t'u anëtarësuar në Organizata Ndërkombëtare, janë përcaktuar në pajtim me rregullat dhe parimet e pranuar universale të së drejtës ndërkombëtare.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës, i ka përcaktuar një pozitë të rëndësishme Marrëveshjeve Ndërkombëtare, përfshirë edhe kushtet e përgjithshme për ratifikimin e tyre, mënyrën e zbatimit, efektin dhe natyrën e tyre juridike në kuadër të sistemit juridik⁵. Në këtë mënyrë, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, duke krijuar bazën e përgjithshme kushtetuese përmes dispozitave për Marrëveshjet Ndërkombëtare dhe aspektet e ndryshme që ndërlidhen me to, ka përcaktuar detyrimin që me ligj të veçantë të rregullohen çështjet e tjera si, parimet dhe procedurat e ratifikimit apo kontestimit të tyre.

Megjithatë, Marrëveshjet Ndërkombëtare janë vetëm njëra nga format e bashkëpunimit juridik ndërkombëtar të Republikës së Kosovës, pasi krahas tyre, legjislacioni parasheh edhe Marrëveshjet për bashkëpunim ndër-institucional, si formë juridike e rregullimit të marrëdhënieve të caktuara.

E drejta e brendshme e Republikës së Kosovës përkundër “bashkëjetesës” me të drejtën ndërkombëtare, falë pozitës kushtetuese dhe raportit specifik të kësaj të fundit në rendin juridik, nuk ka arritur nivelin e duhur të zbatimit të standardeve dhe praktikave ndërkombëtare, në aspektin e realizimit të formave të bashkëpunimit juridik ndërkombëtar.

Përmes trajtimit të çështjeve specifike të cilat e përbëjnë edhe objektin e Marrëveshjeve Ndërkombëtare, provohet të argumentohet, nga njëra anë, shumëllojshmëria e marrëdhënieve të tilla, dhe nga ana tjetër, sfidat e përcaktimit të kufijve të qartë që dallojnë natyrën e njëjës çështje nga natyra e çështjes tjetër.

Andaj, trajtimi i kësaj teme së bashku me përfundimet e saj, shprejsojmë që do të kontribuojë në zhvillimin dhe avancimin e debateve, diskutimeve dhe trajtesave profesionale dhe shkencore në mes të komunitetit akademik dhe institucional si dhe të shërbejë si referencë për aktorët pjesëmarrës në hartimin dhe zbatimin e politikave për Marrëveshjet Ndërkombëtare si formë kryesore juridike e realizimit të bashkëpunimit ndërkombëtar të Republikës së Kosovës.

⁵ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 20.

2. Marrëveshjet Ndërkombëtare - subjekte të ratifikimit nga Kuvendi i Republikës së Kosovës

Marrëveshjet ndërkombëtare janë forma më e rëndësishme juridike e hyrjes së Republikës së Kosovës në marrëdhënie me shtetet apo organizatat ndërkombëtare. Si e tillë, përcaktohet si forma kryesore edhe në Kushtetutë, sikurse përcaktohen edhe çështje të tjera lidhur me to. Vet emërtimi i kësaj forme të bashkëpunimit si “Marrëveshje Ndërkombëtare”, e cila realizohet në pajtim me rregullat e të drejtës ndërkombëtare, sikurse në shumicën e sistemeve të tjera juridike, edhe në Republikën e Kosovës, në pikëpamje të përmbajtjes së tyre mëtohet të rregullohen çështje të rëndësishme të interesit të përbashkët, siç edhe i definon Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese në Rastin Nr. KO95/13⁶: *“Marrëveshjet ndërkombëtare shërbejnë për plotësimin e një nevoje themelore të shteteve për të rregulluar, me pëlqim, çështjet e shqetësimit të përbashkët, dhe kësaj mënyre të sjellin stabilitet në marrëdhëniet e tyre reciproke. Pra, marrëveshjet ndërkombëtare janë instrument për të siguruar stabilitet, besueshmëri dhe rend në marrëdhëniet ndërkombëtare dhe rrjedhimisht, marrëveshjet gjithmonë kanë qenë burim kryesor i marrëdhënieve juridike ndërmjet shteteve”*.

Në kontekstin e zhvillimit dhe zbatimit të fushës së bashkëpunimit ndërkombëtar, përmes marrëveshjeve ndërkombëtare, Republika e Kosovës aplikon këtë formë juridike për dy nevoja kryesore: e para, për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare për vendosjen e bashkëpunimit për çështje të interesit reciprok me shtete apo organizata ndërkombëtare, dhe e dyta, për qëllime të anëtarësimit të saj në organizata ndërkombëtare.

Një aspekt i rëndësishëm që vërehet në këtë kuadër, është fakti që sikurse Kushtetutat e vendeve të ndryshme edhe Kushtetuta e Republikës së Kosovës, përcakton në mënyrë shprehimore, duke zbatuar teknikën e enumeracionit taksativ pozitiv, çështjet për të cilat Kuvendi i Republikës së Kosovës si institucion përgjegjës kushtetues, me votat e

⁶ Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese në Rastin Nr. KO95/13 Parashtrues, Visar Ymeri dhe 11 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës - Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit, Nr. 04/L-199, për ratifikimin e Marrëveshjes së parë ndërkombëtare të parimeve që rregullojnë normalizimin e marrëdhënieve ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë dhe të Planit të zbatimit për këtë marrëveshje, Prishtinë, më 9 shtator 2013 Nr. ref.:AGJ469/13.

dy të tretave (2/3)⁷ të të gjithë deputetëve të ratifikojë marrëveshje ndërkombëtare⁸: “Kuvendi i Republikës së Kosovës, me votat e dy të tretave (2/3) të të gjithë deputetëve, ratifikon marrëveshjet ndërkombëtare për këto çështje: (1) territorin, paqen, aleancat, çështjet politike dhe ushtarake; (2) të drejtat dhe liritë themelore; (3) anëtarësimin e Republikës së Kosovës në organizata ndërkombëtare; (4) marrjen përsipër të detyrimeve financiare nga ana e Republikës së Kosovës”.

Si më sipër, në vijim, do të përpiqemi të trajtojmë natyrën e çështjeve të cilat e bëjnë objektin e marrëveshjeve ndërkombëtare që si të tilla ratifikohen në Kuvend, në pajtim me kushtet dhe procedurat e para, duke elaboruar secilën pikë (çështje) me shembuj të marrëveshjeve ndërkombëtare të realizuara tashmë nga Republika e Kosovës, përfshirë edhe aktgjykimet e Gjykatës Kushtetuese në disa prej tyre, të parashtruara pranë saj.

2.1. Lënda e Marrëveshjeve Ndërkombëtare nga neni 18 paragrafi 1 pika 1 i Kushtetutës

Ekzistojnë pikëpamje të ndryshme teorike dhe praktike për sa i përket lëndës apo përmbajtjes së çështjeve që mund të jenë objekt i rregullimit me marrëveshje ndërkombëtare. Disa autorë preferojnë të klasifikojnë marrëveshjet/traktatet ndërkombëtare e disa të tjerë në konsideratë të kompleksitetit dhe natyrës së tyre, listojnë vetëm çështjet për të cilat nuk mund të lidhet një marrëveshje ndërkombëtare. Për shembull, sipas lëndës traktatet mund të jenë: traktate politike (të cilat ndahen në disa nëngrupe: marrëveshjet mbi miqësinë, aleancën, ndihmën reciproke etj.), ekonomike (marrëveshjet tregtare, marrëveshjet mbi pagesat, marrëveshjet doganore etj.), juridike, teknike etj.⁹

Ndërsa, e drejta ndërkombëtare imponon pikëpamjen që lëndë e marrëveshjes mund të jetë çfarëdo materie e interesit për dy ose më shumë shtete, me kusht që të njëjtat nuk bien ndesh me parimet e saj apo me normat e karakterit të detyrueshëm (*jus cogens*). Është Konventa e Vjenës¹⁰ mbi të Drejtën e Traktateve e cila e pranon ekzistimin e normave *jus cogens*. Në nenin 53 të saj parashihet pavlefshmëria e çdo marrëveshjeje e cila në kohën e lidhjes është në kundërshtim me

⁷ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 18.1.

⁸ Ligji Nr. 04/L-052 Për Marrëveshjet Ndërkombëtare, (*Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 28 / 16 dhjetor 2011, Prishtinë*), neni 10

⁹ Gruda Zejnullah, “E Drejta Ndërkombëtare Publike”, Prishtinë 2013, fq. 293.

¹⁰ Konventa e Vjenës për të Drejtën e Traktateve (1969).

ndonjë normë imperative të së drejtës ndërkombëtare të përgjithshme e cila si e tillë është miratuar dhe pranuar nga bashkësia ndërkombëtare e shteteve. Për shembull, Karta e OKB-së në nenin 103¹¹ parasheh që në rast konflikti midis detyrimeve nga kjo dhe detyrimeve nga marrëveshjet e tjera, të anojnë detyrimet e Kartës.

Në literaturë, lidhur me lëndën e marrëveshjeve përmenden edhe disa raste të lëndës së ndaluar. Për shembull, marrëveshjet të cilat kanë për qëllim t'ua imponojnë detyrimet shteteve të treta, janë të pavlefshme me përjashtim të marrëveshjeve të përgjithshme që janë në të mirë të bashkësisë ndërkombëtare¹².

Kushtetuta e Republikës së Kosovës përmes neneve 17, 18 dhe 19 si dhe aktet tjera¹³ ligjore dhe nënligjore për zbatimin e tyre, thekson në mënyrë të përgjithshme çështjet të cilat, nëse janë objekt i përmbajtjes së marrëveshjeve ndërkombëtare, të njëjtat duhet të jenë subjekt i ratifikimit nga ana e Kuvendit. Këto dispozita nuk e shterojnë listën e marrëveshjeve që mund të ratifikohen nga Kuvendi. Janë vetë marrëveshjet që mund të përcaktojnë klauzolën e ratifikimit nga palët kontraktuese ose palët e autorizuara e përcaktojnë domosdoshmërinë e ratifikimit të një marrëveshjeje për shkak të efekteve dhe rëndësisë së saj pavarësisht se mund të mos përfshihet në kategoritë e përmendura më lart.

Por cila është natyra e marrëveshjeve ndërkombëtare të cilat ratifikohen nga Kuvendi dhe hyjnë në pikën 1 të paragrafit 1 të nenit 18 të Kushtetutës (*territorin, paqen, aleancat, çështjet politike dhe ushtarake*).

Duke pasur parasysh domethënien e çështjeve për të cilat përmes marrëveshjeve ndërkombëtare votohet në Kuvend, që kanë të bëjnë me çështjet territoriale, paqe, çështje politike dhe ushtarake, është e nevojshme vota e dy të tretave (2/3) e të gjithë deputetëve të Kuvendit. Mbase kjo është për shkak se, Kushtetuta e Republikës së Kosovës, si edhe të gjitha kushtetutat e tjera, garantojnë integritetin territorial në të cilin

¹¹ Gruda Zejnullah, "E Drejta Ndërkombëtare Publike", Prishtinë 2013, fq. 303.

¹² Po aty, faqe 303.

¹³ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 18.1. Ligji Nr. 04/L-052 Për Marrëveshjet Ndërkombëtare, (*Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Nr. 28 / 16 dhjetor 2011, Prishtinë*), neni 10. Rregullore e Kuvendit të Republikës së Kosovës, 29 prill 2010, Neni 60 "Ratifikimi i marrëveshjeve ndërkombëtare". Rregullore (p) nr. 03/2016 për procedurën e dhënies së autorizimeve nga Presidenti për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare si dhe për procedurën e ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare nga Presidenti, neni 4.

jetojnë qytetarët e saj, dhe për shkak se territori paraqet një nga tri kushtet konstitutive të secilit shtet, krahas popullatës dhe qeverisë. Për shkak të rëndësisë së ruajtjes së paqes, aleancave me vendet e tjera, çështjeve politike dhe ushtarake, me dispozitat e këtij paragrafi parashikohet gjithashtu domosdoshmëria e dy të tretave të votave, siç është për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare që kanë të bëjnë me këto çështje të cilat janë shumë të rëndësishme në aspektin e interesave shtetërore të Republikës së Kosovës.

Përkitazi në natyrën e çështjeve të përcaktuara në pikën 1 të paragrafit 1 të nenit 18 të Kushtetutës, do të përmendim shembuj të marrëveshjeve ndërkombëtare.

- Një shembull i lidhjes së Marrëveshjes Ndërkombëtare në kuptim të zbatimit të procedurave si dhe kushteve për ratifikimin e saj, është procesi i përcaktimit të vijës kufitare (demarkimit të kufirit) në mes të Republikës së Kosovës dhe Malit të Zi, i cili përmes Ligjit Nr. 06/L-060 ka ratifikuar Marrëveshjen për Kufirin Shtetëror (Ligji për Ratifikimin e Demarkacionit).

Përkundër që ky Projektligj ka qenë për disa vite (2015-2018), objekt i debateve, diskutimeve dhe kontestimeve mes grupeve politike dhe profesionale, si dhe nënkushtet e parapara ligjore ka qenë objekt i kontestimit në Gjykatën Kushtetuese¹⁴, (Rasti nr. K04S/18), i njëjti në pikëpamje të përmbajtjes së tij lëndore, është çështje tipike territoriale. Në kuadër të arsyetimit të këtij aktgjykimi, ndër të tjera, Gjykata Kushtetuese thekson: ..*“Prandaj, ratifikimi i një marrëveshjeje ndërkombëtare për demarkacionin e kufijve të shtetit lidhet me lëndën e territorit të shtetit dhe për këtë arsye del në kuadër të nenit 18 (1) të Kushtetutës. Si e tillë, Marrëveshja për Demarkacion kërkon një shumicë prej dy të tretash në Kuvend për ratifikimin e saj”*.

Një shembull i lidhjes së Marrëveshjes Ndërkombëtare e cila hyn në sfondin e çështjeve politike apo që ndërlidhet me qëllimet për të vendosur paqe, sipas nenit 18.1 pika 1 të Kushtetutës është Marrëveshja e parë ndërkombëtare për parimet që rregullojnë normalizimin e

¹⁴ Rasti Nr. K04S/18 - Parashtrues Glauk Konjufca dhe 11 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës - Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit Nr. 06/L-060 për Ratifikimin e Marrëveshjes për Kufirin Shtetëror në mes të Republikës së Kosovës dhe Malit të Zi, datë 30 prill 2018.

marrëdhënieve ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë (19 prill 2013)¹⁵.

Edhe në rastin e shqyrtimit të Projektligjit për ratifikimin e kësaj marrëveshjeje, procesi i vendimmarrjes procedurale u karakterizua me kundërshtime, përveç politike, edhe për aspekte përmbajtjesore të saj, lidhur me kontestimin e lëndës e cila e përbënte objektin e marrëveshjes. Megjithatë, si e tillë, përkundër që iu nënshtrua vlerësimit të kushtetutshmërisë së saj, në aspektin e natyrës lëndore ishte tipike politike dhe ndërlidhej me qëllime për të vendosur paqe. Në kuadër të arsyetimit të këtij aktgjykimi, ndër të tjera, Gjykata Kushtetuese thekson: ...*“Si i tillë, ratifikimi i ‘Marrëveshjes së parë ndërkombëtare’ është brenda fushëveprimit të nenit 18.1 të Kushtetutës dhe, rrjedhimisht, kërkon votën e dy të tretave në Kuvend për miratimin e Ligjit për Ratifikim”*..

Siç u theksua në shembujt e lartcekur, Kuvendi i Republikës së Kosovës, në pajtim me nenin 18 të Kushtetutës, i ka ratifikuar marrëveshjet përkatëse, sepse natyra e tyre juridike hynte në sfondin e çështjeve të parapara në pikën 1 të paragrafit 1 të këtij neni.

Megjithatë, në vijim, do të sjellim një shembull të marrëveshjes ndërkombëtare e cila nuk është ratifikuar nga Kuvendi, përkundër që objekti i saj lidhej ekskluzivisht me çështje “ushtarake”, si dhe përmbante detyrime financiare për Republikën e Kosovës siç përcaktohet në pikën 4 të paragrafit 1 të nenit 18. Kjo marrëveshje, rrjedhimisht kishte dy baza kryesore të cilat e bënin të domosdoshme për ratifikim nga Kuvendi dhe jo nga Presidenti. Një shembull i tillë është ratifikimi i Marrëveshjes Financiare Ushtarake të bashkëpunimit në mes të Qeverisë së Republikës së Turqisë dhe Qeverisë së Republikës së Kosovës. Kjo marrëveshje është realizuar nga ana e Qeverisë së Republikës së Kosovës, përkatësisht i autorizuari prej saj, ndërsa është ratifikuar nga ana e Presidentes së Republikës së Kosovës, përmes Dekretit DMN-009-2015. Marrëveshja ishte nënshkruar më 30 nëntor të vitit 2013, kurse më datë 29 prill të vitit 2015 ishte pranuar nga Zyra e Presidentit të Republikës së Kosovës, dhe kishte ndjekur procedurën e ratifikimit nga paragrafi 2 i nenit 18 të Kushtetutës, i cili përcakton “(2)

¹⁵ AKTGJYKIM në Rastin Nr. KO95/13 - Parashtrues Visar Ymeri dhe 11 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës - Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit, Nr. 04/L-199, për ratifikimin e Marrëveshjes së parë ndërkombëtare të parimeve që rregullojnë normalizimin e marrëdhënieve ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë dhe të Planit të zbatimit për këtë marrëveshje.

Marrëveshjet ndërkombëtare me përjashtim të atyre në pikën 1, ratifikohen pas nënshkrimit nga Presidenti i Republikës së Kosovës”.

Marrëveshja, mes tjerash, përcaktonte bashkëpunimin në çështje ushtarake si në vijim: *“Qeveria e Republikës së Turqisë dhe Qeveria e Republikës së Kosovës me synim për të forcuar bashkëpunimin ushtarak brenda fushëveprimit të marrëdhënieve të gjata dhe për të kontribuar në ristrukturimin e Forcës së Sigurisë së Republikës së Kosovës në vazhdim”.*

Më tej, marrëveshja parasheh edhe detyrimet financiare që merr përsipër Republika e Kosovës: *“Me këtë Marrëveshje, Qeveria e Republikës së Kosovës pajtohet të paguajë të ardhurat që merren nga përjashtimi i të mirave materiale dhe shërbimeve nga inventari i prokuruar me resurse financiare të transferohen nga Qeveria e Republikës së Turqisë, në llogarinë bankare e cila duhet të shenjëzohet nga Qeveria e Republikës së Turqisë”.* Nga ky shembull, mund të vërehet mungesa e të pasurit një listë më të gjatë të kushteve dhe kriterëve që do të duhej të konsideroheshin nga institucionet kompetente, përpara inicimit të procedurave për lidhjen e marrëveshjeve ndërkombëtare.

Në raste të tilla, kur objekti i marrëveshjeve ndërkombëtare lidhet me çështjet për të cilat Kushtetuta kërkon të jenë subjekt i ratifikimit në Kuvend, sponzorizuesi i nismës, do të duhej të tërhiqej nga kërkesa që Marrëveshja të ratifikohet nga Presidenti, apo i njëjti rast t’i kthehet nga ana e Presidentit, autoritetit që ka filluar nismën që të rishikojë procedurat për realizimin e marrëveshjes, në të kundërt, nëse Presidenti ratifikon me nënshkrim (dekret) një marrëveshje ndërkombëtare që ka elemente të çështjeve për miratimin e të cilave është kompetent Kuvendi, mund të vjen deri të situata e shqyrtimit të konfliktit të kompetencave mes institucioneve kushtetuese në Gjykatën Kushtetuese apo rastin e parashtrimit nga të pakën 30 deputetë të Kuvendit të Republikës së Kosovës, të ngrenë çështjen nëse Presidenti ka kryer shkelje serioze¹⁶ të Kushtetutës.

2.2. Lënda e Marrëveshjeve Ndërkombëtare nga neni 18 paragrafi 1 pika 2 i Kushtetutës

Duke pasur parasysh se të drejtat dhe liritë themelore të njeriut (neni 18, paragrafi 1, pika 2), në bazë të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, janë “të pandashme, të patjetërsueshme e të pakontestueshme” dhe se ato janë bazë e rendit juridik të Republikës së Kosovës,

¹⁶ Morina Visar, Gjyqësia Kushtetuese (2013) fq 166.

gjithashtu edhe për ratifikimin e marrëveshjeve ndërkombëtare, që kanë të bëjnë me të drejtat dhe liritë themelore të njeriut, janë të nevojshme 2/3 e votave të të gjithë anëtarëve të Kuvendit. Në fakt, me këto të drejta dhe liri përcaktohet, statusi juridik i individit ndaj qeverisë dhe për këtë përfaqësojnë kufirin që pushteti shtetëror nuk guxon ta kalojë, nëse është e organizuar në parime demokratike. Rëndësia e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut është vendimtare për të siguruar demokracinë, sepse nuk do të ketë demokraci, nëse qytetarëve nuk u është siguruar vëllimi i përshtatshëm, sikurse edhe respektimi i të drejtave të njeriut. Këto të drejta, sikurse edhe Kushtetuta, përfaqësojnë mburojën nga pushteti absolut dhe i papërgjegjshëm dhe një nga treguesit më të rëndësishëm të parimeve të kushtetutshmërisë. Si të tilla, të drejtat dhe liritë e njeriut, janë faktor që përcaktojnë pushtetin politik dhe vlerën e një kushtetute¹⁷. Republika e Kosovës deri më tani ka realizuar dhjetëra marrëveshje ndërkombëtare të cilat hyjnë në kuadër të sfondit të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut.

Prandaj, meqë ka marrëveshje të shumta dhe të ndryshme nga kjo sferë, në vijim do të elaborojmë dy shembuj të marrëveshjeve të natyrës së njëjtë, ku njëra prej tyre nuk ka ndjekur procedurat e parapara ligjore, ndërsa tjera e ngjashme, i ka ndjekur procedurat e ratifikimit të saj.

- Një shembull i zbatimit të pikës 2 të paragrafit 1 të nenit 18 që ndërlidhet me çështjen e të drejtave të njeriut është realizimi i marrëveshjes për bashkëpunim dhe ndihmë juridike ndërkombëtare ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë së Kosovës dhe Ministrisë së Drejtësisë së Hungarisë, në fushën e drejtësisë, konkretisht: “Traktatin për Ekstraditim” dhe “Traktatin për Transferim të Personave të Dënuar” (2018).

Meqenëse, këto dy Marrëveshje hyjnë në kategorinë e Marrëveshjeve Ndërkombëtare në kuptim të nenit 18 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenit 10 Ligji Nr. 04/L-052 për Marrëveshjet Ndërkombëtare, sipas kërkesës ligjore të nenit 7 të këtij ligji, janë hartuar Projektligjet përkatëse dhe pas miratimit në Qeveri, janë dërguar për ratifikim në Kuvend, ku edhe janë dekretuar nga Presidenti si dhe janë publikuar në Gazetën Zyrtare, rrjedhimisht kanë hyrë në fuqi.

Përmbajtja e këtyre dy marrëveshjeve lidhet direkt me të drejtat dhe liritë e njeriut, pasi që përmes tyre rregullohen procedurat e bashkëpunimit juridik ndërkombëtar në çështje penale mes dy vendeve, duke përcaktuar mundësinë e transferimit të shtetasve dhe personave të

¹⁷ Hasani Enver, Cukalovic Ivan, Komentari, “Kushtetuta e Republikës së Kosovës”, fq 68.

tjerë nga njëri vend në tjetrin si dhe transferimin e personave të dënuar të njërit vend, nga vendi tjetër, duke njohur dhe ekzekutuar edhe vendimet gjyqësore reciproke, prandaj edhe të njëjtat me të drejtë kanë qenë subjekt i ratifikimit nga Kuvendi i Republikës së Kosovës.

Megjithatë, në vijim do të trajtojmë shembuj, objekt trajtimi i të cilëve janë marrëveshjet që kishin për qëllim rregullimin e çështjeve të cilat janë pothuajse të njëjta me ato të realizuara ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë së Kosovës dhe Ministrisë së Drejtësisë së Hungarisë, mirëpo nuk kanë zbatuar procedurat e përcaktuara për ratifikim nga Kuvendi, përkundër që lidhen më të drejtat dhe liritë e njeriut. Marrëveshjet e nënshkruara janë ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë së Republikës së Kosovës dhe Ministrisë së Drejtësisë së Republikës së Sllovenisë si vijon: Marrëveshja për Ndihmë Juridike të Ndërsjellë në Çështjet Penale, Marrëveshja për Ekstradim dhe Marrëveshja për Zbatimin e Ndërsjellë të Aktgjykimeve (2016).

Siç vërehet, përmbajtja e këtyre tri marrëveshjeve lidhet direkt me të drejtat dhe liritë e njeriut, pasi që përmes tyre rregullohen procedurat e bashkëpunimit juridik ndërkombëtar në çështje penale mes dy vendeve, duke përcaktuar mundësinë e ndihmës së ndërsjellë në çështje penale, transferimit të shtetasve dhe personave të tjerë nga njëri vend në tjetrin si dhe zbatimin e ndërsjellë të aktgjykimeve që përfshijnë transferimin e personave të dënuar të njërit vend, nga vendi tjetër, duke njohur dhe ekzekutuar edhe vendimet gjyqësore reciproke, prandaj edhe të njëjtat domosdoshmërisht do të duhej të ishin subjekt i ratifikimit nga Kuvendi i Republikës së Kosovës pasi që hyjnë në kategorinë e Marrëveshjeve Ndërkombëtare në kuptim të nenit 18 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenit 10 nga Ligji Nr. 04/L-052 për Marrëveshjet Ndërkombëtare. Këto marrëveshje, para dhe pas nënshkrimit të tyre nuk kanë ndjekur procedurat ligjore të lartcekura, dhe si të tilla, janë të pazbatueshme në pikëpamje ligjore dhe kanë rezultuar me bllokim të bashkëpunimit në këto çështje, mes dy vendeve, për shkak të paqartësisë nga pala kosovare të çështjes nëse të njëjtat hyjnë në kuadrin e të drejtave dhe lirive të njeriut apo jo, si dhe a duhet të jenë subjekt i ratifikimit nga Kuvendi.

Mirëpo, fatkeqësisht praktika kushtetuese dhe ligjore njeh edhe raste të ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare nga Presidenti i Republikës së Kosovës, të cilat edhe kanë shënuar përjashtime nga rregulli i më sipërm. Bie fjala me ratifikimin e Traktatit mbi Ekstradimin ndërmjet Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe Qeverisë së

Shteteve të Bashkuara të Amerikës (29 mars 2016).¹⁸ Ky traktat është ratifikuar nga ana e Presidentes së Republikës së Kosovës. Qëllimi i tij ishte ekstradimi i personave përfshirë shtetasit e njëra-tjetrës, për qëllime të ndjekjes penale apo vuajtjes së ndëshkimit (dënimit) për veprat penale të përcaktuara në traktat. S’do mend se objekti i këtij traktati, prekë direkt lirinë themelore të lëvizjes. Pra, tejkalon kompetencën dhe përgjegjësinë e Presidentit dhe hyn në përgjegjësinë për ratifikim nga Kuvendi sipas pikës 2 të paragrafit 1 të nenit 18 të Kushtetutës. Kjo e fundit, në kuadër të kapitullit II – “Të drejtat dhe liritë themelore”, në nenin 35 “Liria e Lëvizjes”, në paragrafin 4, shprehimisht ka përcaktuar: *“Shtetasit e Republikës së Kosovës nuk mund të ekstradohen nga Kosova kundër vullnetit të tyre, me përjashtim të rasteve kur me ligj dhe marrëveshjet ndërkombëtare është përcaktuar ndryshe”*.

Një përjashtim i tillë, do të duhej të konsiderohej edhe traktati i lartcekur, me kusht që ky i fundit të ratifikohej si “Marrëveshje Ndërkombëtare apo Traktat”, nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, siç ndodhë zakonisht në rastet e rregullimit të çështjeve të ekstradimit me shtetet e tjera, por jo nga ana e Presidentit të Republikës.

Por, nëse legjislacioni i Republikës së Kosovës, e ka të rregulluar çështjen e “ekstradimit”, pse duhet të bëhet një shmangie e tillë, nga zbatimi i drejtës së organit kompetent? Ne mund të pandehim që një shmangie e tillë, është imponuar si zgjidhje e paalternativë, meqenëse pala tjetër nënshkruese ka rregulla të tjera të ekstradimit, mirëpo pyetja që duhet të marrë përgjigje në rregullimin e rasteve të tilla jo të rralla, është vendosja shprehimore e një përjashtimi të tillë, si përgjegjësi shtesë e Presidentit, përveç përgjegjësisë aktuale kushtetuese që të ratifikojë marrëveshjet ndërkombëtare me nënshkrimin e tij apo zbatimi rigoroz i legjislacionit ekzistues.

Përndryshe, ky vakum ligjor, i cili është pasojë e zgjidhjeve të imponuara dhe të paalternativë, si rezultat i procedurave ligjore të shteteve të tjera, me të cilat është palë Republika e Kosovës, është e domosdoshme që të eliminohet në mënyrë që të evitohen në të ardhmen edhe shmangiet e zbatimit të së drejtës dhe organit kompetent.

Siç vërehet, fusha e të drejtave dhe lirive të njeriut, duke qenë e gjerë në aspektin e materieve që prekin atë, vë në pah nevojën për të

¹⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës (gzk.rks-gov.net).

vendosur kushte dhe kriteret të sakta që do ta qartësonin dhe përkufizonin këtë sfond, edhe pse do të ishte më i vështirë në krahasim me rastet tjera të përcaktuara në nenin 18.1.

2.3. Lënda e Marrëveshjeve Ndërkombëtare nga neni 18 paragrafi 1 pika 3 i Kushtetutës

Anëtarësimi në organizatat ndërkombëtare, secilit shtet, duke përfshirë Republikën e Kosovës, i ofron disa mundësi për bashkëpunim në nivel ndërkombëtar dhe për të lidhur marrëveshje relevante ndërkombëtare. Duke marrë parasysh se me anëtarësimin në organizata të caktuara ndërkombëtare, për shtetin do të thotë fitim i të drejtave të caktuara, por në të njëjtën kohë dhe marrje e angazhimeve të rëndësishme, kjo vlen edhe për ratifikimin e marrëveshjes lidhur me pranimin e Republikës së Kosovës në organizata të caktuara ndërkombëtare dhe fitim të statusit si anëtare e tyre (neni 18, paragrafi 1, pika 3), kërkon shumicën e kualifikuar, siç është rasti në paragrafët e mësipërm.

Një shembull i anëtarësimit të Republikës së Kosovës në Organizata Ndërkombëtare është përmes miratimit të ligjit për anëtarësimin e Republikës së Kosovës në Fondin Monetar Ndërkombëtar dhe Organizatat e Grupit të Bankës Botërore. Ky ligj kishte për qëllim të rregullojë procedurat dhe autorizimin e Qeverisë së Republikës së Kosovës për anëtarësimin e shtetit të Kosovës në Fondin Monetar Ndërkombëtar dhe organizatat e grupit të Bankës Botërore¹⁹.

Anëtarësimi në organizatat ndërkombëtare, i Republikës së Kosovës, krahas marrëveshjeve ndërkombëtare për çështje të tjera, është njëra nga mënyrat kryesore të vendosjes së marrëdhënieve me shtete apo organizata ndërkombëtare. Vlen të theksohet fakti që zbatimisht të anëtarësuarit në organizata ndërkombëtare implikon marrjen e detyrimeve financiare në emër të të qenit anëtar dhe raportit të interesave të ndërsjella që krijohen nga bashkëpunimi dhe përfitimi. Dhe kjo ndodhë edhe në rastin e Republikës së Kosovës. Për shembull, sipas ligjit për anëtarësimin e Republikës së Kosovës në Fondin Monetar Ndërkombëtar dhe Organizatat e Grupit të Bankës Botërore, Kosova ka marrë obligime financiare, siç përcaktohet në nenin 4 të këtij ligji:

“Qeveria, është e autorizuar nga Kuvendi i Kosovës të huazojë apo të kërkojë me cilëndo mënyrë, dhe të paguajë në emër të Kosovës

¹⁹ Ligji Nr. 03/L-152 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / Prishtinë: viti iv / nr. 54 / 05 qershor 2009.

shumat që janë për t'u paguar herë pas herë në Fond, Bankë, Korporatë, Shoqatë dhe Agjenci, sipas termeve dhe kushteve të Rezolutës, lidhur me anëtarësimin e Kosovës në organizatat e parapara në nenin 2 të këtij ligji dhe sipas neneve dhe marrëveshjeve përkatëse apo Konventës, dhe të bëjë pagesat, në raport me pjesëmarrjen e Kosovës, në Departamentin Special për të Drejtat e Tërheqjes së Fondit”.

2.4. Lënda e Marrëveshjeve Ndërkombëtare nga neni 18 paragrafi 1 pika 4 i Kushtetutës

Edhe lënda e marrëveshjeve ndërkombëtare që kanë për qëllim krijimin e marrëdhënieve me shtete apo organizata ndërkombëtare, në bazë të të cilave merren përsipër detyrime financiare, është subjekt i ratifikimit nga Kuvendi me shumicën e dy të tretave të të gjithë deputetëve, për të konfirmuar marrjen e përgjegjësisë ndaj detyrimeve financiare të Republikës së Kosovës. Në fakt, kjo është kompetencë mjaft e logjikshme e Parlamentit, e cila ishte më parë e vetmja dhe ekskluzive, sidomos në historinë e largët, domethënë kur u paraqitën kërkesat e para për formimin e parlamentit (kuvendit), si organ përfaqësues. Megjithëse, sipas ndarjes organike të pushteteve, parlamenti është trupi që miraton ligjet (trupi legjislativ), origjina e tij gjendet në kërkesën e fisnikërisë që edhe ata të marrin pjesë gjatë përcaktimit të tatimeve, e jo sunduesit e tyre të vendosin në mënyrë arbitrare tatimet. Prandaj, Parlamenti u krijua nga arsyeja e kufizimit të të drejtave fiskale të monarkut dhe këtu qëndron rrënja e idesë së përfaqësimit, sepse fisnikëria e atëhershme lansoi sloganin “nuk ka tatim pa përfaqësim të përbashkët” (no taxation without representation)²⁰.

Në rrafshin praktik, pjesa më e madhe e marrëveshjeve ndërkombëtare të cilat janë subjekt i ratifikimit sipas nenin 18.1, nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, janë të karakterit financiar, respektivisht përmbytja e lëndës së tyre ka të bëjë më pikën 4 të këtij neni, pra me marrjen përsipër të obligimeve financiare, për shembull, kredive ose investimeve në projekte të ndryshme.

- Një shembull i zbatimit të pikës 4 të paragrafit 1 të nenit 18 që ndërlidhet me çështjen e marrjes përsipër të detyrimeve financiare, është Ligji Nr. 06/L -053 për Ratifikimin e Marrëveshjes së Bashkëpunimit ndërmjet Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë së Republikës së Kosovës dhe Agjencisë Austriake për Zhvillim, qëllimi i

²⁰ Hasani Enver, Cukalovic Ivan, Komentari, “Kushtetuta e Republikës së Kosovës”, fq 69.

të cilit është zhvillimi i Projektit: “Heras - Arsim i Lartë, Hulumtim dhe Shkenca të Aplikuara (Kosovë)”²¹.

Ky është një shembull i marrëveshjes ndërkombëtare e cila hyn në kategorinë e marrëveshjeve të cilat janë subjekt i ratifikimit nga Kuvendi, për faktin se, përveç përfitimeve të ndryshme nga zbatimi i projektit, përcaktohet detyrimi i palëve/autoriteteve përgjegjëse, për sigurimin e mjeteve financiare, si kushte kryesore për implementimin e komponentëve të projektit i cili përbën lëndën e saj.

Siç vërehet, kjo është një marrëveshje ndërkombëtare në të cilën Republika e Kosovës përmes Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë “MASHT” është palë me Agjencinë Austriake për Zhvillim “ADA”, dhe subjekt i saj është financimi dhe udhëheqja e zbatimit të projektit: “ALHSA - Arsimi i Lartë, Hulumtim dhe Shkenca të Aplikuara (Kosovë). Si më sipër, sa i përket aspektit të marrjes përsipër të detyrimeve financiare, ndër të tjera, marrëveshja përcakton: “...MASHT do të sigurojë fonde për masa plotësuese/shumëzimit për projektin në shumë maksimale prej 200,000.00 Euro (në fjalë: Two Hundred Thousand Euros). Këto masa plotësuese duhet të përshkruhen në dokumentin e projektit i cili do të formojë një pjesë integrale të marrëveshjes së grantit ndërmjet ADA-së dhe Partnerit Implementues...”, “...ADA bie dakord të bashkë-financojë projektin në një shumë maksimale prej 1,800,000.00 euro (me fjalë: një milion e tetëqind mijë Euro vetëm)....”.

Gjithashtu, një shembull tjetër i zbatimit të pikës 4 të paragrafit 1 të nenit 18 që ndërlidhet me çështjen e marrjes përsipër të detyrimeve financiare. Bëhet fjalë po ashtu për një marrëveshje të fushës së arsimit e lidhur ndërmjet Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë dhe Ambasadës së Shteteve të Bashkuara të Amerikës, në Prishtinë, që kishite për qëllim zhvillimin e Programit Fullbright i cili financon shkëmbimin akademik, përkatësisht ofron bursa studimore për studentët nga Republika e Kosovës në Shtetet e Bashkuara të Amerikës²².

²¹ Ligji Nr. 06/L -053, “Marrëveshja e Bashkëpunimit ndërmjet Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë të Republikës së Kosovës dhe Agjencisë Austriake për Zhvillim Ada Ref. No. 8116-00/2016/Lr 2016 Projekt: “Heras - Arsim i Lartë, Hulumtim dhe Shkenca të Aplikuara (Kosovë)” (Adc Numri Referues 8116-00/2016, bashkëngjitur me ligj është publikuar ne web faqen e Gazetës Zyrtare (gzk.rks-gov.net).

²² Ligji Nr. 05/l-113, Memorandum i Mirëkuptimit ndërmjet Ambasadës së Shteteve të Bashkuara të Amerikës, Prishtinë, Kosovë dhe Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë të Republikës së Kosovës Programi Fulbright i shkëmbimit akademik bashkëngjitur me ligj është publikuar ne web faqen e Gazetës Zyrtare (gzk.rks-gov.net).

Sipas këtij Memorandumi të Mirëkuptimit, përveç qëllimeve që të nxisë bashkëpunimin e institucioneve arsimore, shkencore dhe kërkimore në të dyja shtetet, të inkurajojë përmirësimin e kualifikimeve të profesionistëve akademikë, studiuesve, mësimdhënësve dhe studentëve, si dhe të promovojë projekte kërkimore të përbashkëta, përcaktohet edhe aspekti i marrjes përsipër të detyrimeve financiare, ndër të tjera, si në vijim: ..“Ky MM gjithashtu ka për qëllim të përcaktojë mbështetjen financiare të pritur nga Pjesëmarrësi i Kosovës në shumë prej të paktën treqind mijë euro (300,000 €) në vit, për pesë vjet, ndaj Programit Fulbright ndërmjet Shteteve të Bashkuara dhe Kosovës”.

Megjithatë, siç vërehet, përkundër që ky “bashkëpunim” ishte materializuar me respektimin e procedurave ligjore për ratifikim sipas nenit 18.1 për shkak të lëndës që përmbante, është çështja e emërimit “Memorandum i Bashkëpunimit” dhe jo “Marrëveshje bashkëpunimi”, e cila në parim është element kyç dhe përcaktues edhe i vet përmbajtjes së natyrës së bashkëpunimit.

Poashtu, një shembull tjetër i zbatimit të pikës 4 të paragrafit 1 të nenit 18 që ndërlidhet me çështjen e marrjes përsipër të detyrimeve financiare, është Marrëveshja Financiare “IPA 2016” e lidhur ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian, e cila meqenëse parashihte detyrime financiare për palët nënshkruese për implementimin e projekteve në fushat përkatëse, ishte subjekt i ratifikimit nga Kuvendi, përmes Ligjit Nr. 06/L-003²³. Qëllimi i kësaj marrëveshjeje është që përmes financimit të Programit “IPA II” si pjesë e instrumenteve të para-anëtarësimit, të cilat i zhvillon BE, të asistojë Kosovën në zhvillimin e sektorëve të ndryshëm duke filluar nga çështjet e demokracisë e qeverisjes apo sundimin e ligjet e të drejtat themelore, e deri te çështjet e karakterit ekonomik si konkurrueshmëria e inovacioni, e deri te arsimit, punësimi e politikat sociale.

Mirëpo, kjo marrëveshje në pikëpamje të marrjes përsipër të obligimeve financiare nga Republika e Kosovës, e cila si e tillë edhe ka qenë subjekt i ratifikimit nga Kuvendi, në terma financiar nga kostoja e përgjithshme e saj në vlerë prej mbi 71 milion Euro, nga të cilat mbi 45 milion Euro janë përcaktuar obligime të BE-së, pjesa tjetër, përbën obligim financiar për Republikën e Kosovës, *(shih këtë marrëveshje faqe 2 dhe shtojca 1)*.

²³ Ligji Nr. 06/L-003, Marrëveshja financiare për IPA 2016 ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian.

2.5. Lënda e përzier e Marrëveshjeve Ndërkombëtare nga neni 18 paragrafi 1 i Kushtetutës

Në praktikën e realizimit të marrëveshjeve ndërkombëtare është e zakonshme që objekt i rregullimit të tyre, të jenë njëkohësisht lëndë të ndryshme brenda një marrëveshjeje. Për shembull subjekt i një marrëveshjeje mund të jenë aspekte që kanë të bëjnë me çështje politike, të drejtat dhe liritë themelore apo edhe marrjen e detyrimeve të ndryshme financiare. Raste të tilla, kur një marrëveshje ndërkombëtare kishte lëndë të përzier që hynte në sfondin e çështjeve të ndryshme të përcaktuara nga pika 1, 2, 3 dhe 4 e paragrafit 1 të nenit 18, Republika e Kosovës ka realizuar në disa raste.

Në vijim do të paraqesim një rast të marrëveshjes ndërkombëtare, përmbajtja e së cilës prekë çështje të ndryshme.

- Republika e Kosovës, duke u bazuar në nenin 20 (1) të Kushtetutës, në bazë të të cilit për çështje të caktuara në bazë të marrëveshjeve ndërkombëtare mund të kalojë kompetenca shtetërore organizatave ndërkombëtare, ka lidhur marrëveshje ndërkombëtare me Bashkimin Evropian mbi Misionin e Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit në Kosovë "EULEX"²⁴.

Si rezultat u krijua baza ligjore për funksionimin e misionit të EULEX-it i cili ishte përcaktuar nga Këshilli i BE-së me anë të Veprimin të përbashkët të Bashkimit Evropian 2008/124/CFSP më 4 shkurt 2008, si dhe me hartimin dhe miratimin e legjislacionit të domosdoshëm të Republikës së Kosovës, për sa i përket mandatit dhe përgjegjësisive të këtij misioni. EULEX-i e kishte arritur funksionalitetin e plotë në prill të vitit 2009.

Marrëveshja e lartcekur, implikoi hartimin, ndryshimin dhe plotësimin e disa ligjeve. U hartuan dhe u ndryshuan ligjet si në vijim: Ligji Nr. 03/L-053 mbi Kompetencat, Përzgjedhjen e Lëndëve dhe Caktimin e Lëndëve të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve të EULEX-it në Kosovë, Ligji Nr. 04/L -273 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjeve që Ndërlidhen me Mandatin e Misionit të Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Republikën e Kosovës, Ligji nr. 05/1-103 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjeve që Ndërlidhen me Mandatin e Misionit të Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit në Republikën e Kosovës.

²⁴ Ligji Nr. 05/L-102 Për ratifikimin e Marrëveshjes Ndërkombëtare në mes të Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian mbi Misionin e Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit në Kosovë. (*Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / nr. 21 / 29 qershor 2016, Prishtinë*).

Aktualisht misioni i EULEX-it, nuk ka mandat ligjor²⁵, ndërsa deri në qershor 2018, ka vepruar në bazë të Ligjit Nr.05/L-102 për Ratifikimin e Marrëveshjes Ndërkombëtare në mes të Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian mbi Misionin e Bashkimit Evropian për Sundim të

²⁵ Nga 15 qershori i vitit 2018, EULEX-i nuk ka mandat ligjor pasi që fillimisht ka pasur pretendime mbi të drejtën kushtetuese të Presidentit për të nënshkruar Marrëveshjen për vazhdimin e mandatit vetëm me dekret pa pasur nevojë të dërgohet për ratifikim në Kuvend, nën supozimin e ekzistimit të rrethanave nga neni 18.2 të Kushtetutës, në bazë të të cilave Presidenti mund të nënshkruaj një marrëveshje. Pikërisht për këtë rast, me qëllim të verifikimit të të drejtës së tij, Presidenti i Republikës së Kosovës, ka parashtruar, në Gjykatën Kushtetuese kërkesë për vlerësim të konfliktit të kompetencës kushtetuese në mes të Presidentit dhe Kuvendit të Republikës së Kosovës. Pretendimi për konflikt të kompetencës kushtetuese ndërlidhej me kompetencat kushtetuese të përcaktuara për Presidentin dhe Kuvendin në nenin 18 (Ratifikimi i Marrëveshjeve Ndërkombëtare) të Kushtetutës. Presidenti, si palë që kishte ngritur pretendim për konflikt në mes Presidentit dhe Kuvendit pretendoi paqartësi rreth kompetencës kushtetuese për ratifikimin e Shkëmbimit të Letrave në mes Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian. Në këtë drejtim, Presidenti pretendonte se nuk e kishte të qartë se: *“Letrat e shkëmbimit në mes të Presidentit të Republikës së Kosovës (04.06.2018) dhe Përfaqësueses së Lartë të Bashkimit Evropian për Punë të Jashtme dhe Politika të Sigurisë (08.06.2018) [Shkëmbimi i Katërt i Letrave]: a duhet të ratifikohen në cilësinë e Marrëveshjes Ndërkombëtare, nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, me votat e dy të tretave (2/3) të të gjithë deputetëve (në pajtim me Nenin 18.1. të Kushtetutës) apo a duhet të konsiderohen të ratifikuara pas nënshkrimit nga Presidenti (në pajtim me Nenin 18.2 të Kushtetutës), për shkak të ndërrimit të rolit dhe mandatit ekzekutiv të Misionit të Bashkimit Evropian për Sundimin e Ligjit në Kosovë, pasi që tani e tutje do të ketë rol kryesisht këshillëdhënës dhe monitorues”* Gjykata vuri në pah se ky ishte rasti i parë me kërkesë për vlerësim të pretendimit për *“konflikt”* në mes të kompetencave kushtetuese dhe në këtë drejtim sqaroi se juridiksioni i Gjykatës për vlerësim të konfliktit në mes të kompetencave kushtetuese është i karakterit preventiv, përkatësisht kontroll kushtetues *ex-ante*, por që nuk përjashton asnjë kontroll kushtetues *ex-post*. Pas theksimit të secilit kusht, Gjykata erdhi në përfundimin se, ndonëse rasti ishte paraqitur nga një palë e autorizuar, përkatësisht Presidenti – i cili pretendonte konflikt në mes të kompetencave kushtetuese të tij dhe Kuvendit, ai nuk e kishte specifikuar saktësisht se çfarë konflikti ekziston ndërmjet kompetencave kushtetuese të tij dhe Kuvendit, përkundër kërkesës së Gjykatës për të qartësuar kërkesën e tij të cilën fillimisht e kishte sjellë në formë të pyetjes kushtetuese në bazë të nenit 84 (9) të Kushtetutës. Presidenti, si parashtrues i kësaj kërkesë, nuk kishte dorëzuar mjaftueshëm informata të dobishme në lidhje me *“konfliktin e supozuar”* apo të *“pretenduar”*, e as nuk kishte specifikuar *“saktë se çfarë konflikti ekziston ndërmjet kompetencave kushtetuese”* të Presidentit dhe Kuvendit. Rrjedhimisht, Gjykata, me shumicë, e ka deklaruar kërkesën e Presidentit për konflikt të pretenduar në mes të kompetencave kushtetuese të tij dhe Kuvendit të papranueshme për shqyrtim në merita. Tani, mbetet të shihet nëse Qeveria e Republikës së Kosovës do të iniciojë Projektligjin për Ratifikimin e Letrave të këmbyerë, dhe ta dërgojë të njëjtin për ratifikim nga Kuvendi, edhe ashtu siç kërkohet me dispozitat e Kushtetutës dhe Ligjit për Marrëveshjet Ndërkombëtare.

Ligjit në Kosovë, përmes të cilit në vitin 2016 i ishte zgjatur mandati deri me 15 qershor 2018.

Por, vlen të ceket se në lëndët me çështje të përziera, praktika kushtetuese dhe ligjore e Kosovës, ka njohur edhe raste të tejkalimit të kompetencave të Kuvendit, nga ana e Presidentit të Republikës së Kosovës. Shembulli i poshtëshënuar, elaboron një marrëveshje të ratifikuar nga ana e Presidentit, përkundër që e njëjta hyn në sfondin e çështjeve politike apo edhe të drejtave dhe lirive themelore. Bëhet fjalë për Marrëveshjen ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Mbretërisë së Holandës mbi organizimin e Institucionit të Gjykatës Speciale të Kosovës të zhvendosur në Holandë²⁶.

Kjo marrëveshje është ratifikuar nga ana e Presidentes së Republikës së Kosovës (2016). Qëllimi i saj ishte rregullimi i çështjeve që ndërlidhen apo dalin nga prezenca dhe përgatitja për krijimin dhe funksionimin e duhur të Institucionit të Gjykatës Speciale të Kosovës në Shtetin Pranues. Marrëveshja, ndër të tjera, rregullon krijimin e kushteve të favorshme për stabilitetin dhe pavarësinë e Institucionit të Gjykatës Speciale të Kosovës dhe lehtëson funksionimin e saj efikas. Kjo marrëveshje në preambulën²⁷ e saj i referohet procesit të rëndësishëm dhe

²⁶ Numri i Dekretit DMN-007-2016, i Presidentes së Republikës së Kosovës znj. Atifete Jahjaga, për ratifikimin e marrëveshjes mbi organizimin e Institucionit të Gjykatës Speciale të Kosovës të zhvendosur në Holandë, në mes të Qeverisë së Republikës së Kosovës dhe Qeverisë së Mbretërisë së Holandës të vendosur në Prishtinë, më 15 shkurt 2016, të pranuar nga institucioni i Zyrës së Presidentit të Republikës së Kosovës më 23 shkurt 2016.

²⁷ Duke u referuar në Kushtetutën e Republikës së Kosovës, e ndryshuar sipas Amendamentit Nr. 24 të datës 3 gusht të vitit 2015, Neni 162, që autorizon krijimin e Dhomave të Specializuara dhe Zyrës së Prokurorit të Specializuar për përmbushjen e obligimeve ndërkombëtare të Republikës së Kosovës në lidhje me Dokumentin 14262 të Raportit të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës të datës 7 janar të vitit 2011; Duke iu referuar shkëmbimit të letrave ndërmjet Presidentes së Republikës së Kosovës dhe Përfaqësuesit të Lartë të Bashkimit Evropian për Punë të Jashtme dhe Politika të Sigurisë të datës 14 prill të vitit 2014, të ratifikuara me Ligjin e Kosovës Nr. 04/L-274 të datës 15 maj 2014, i cili përmban zotimin e Republikës së Kosovës për krijimin e Dhomave të Specializuara dhe Zyrës së Prokurorit të Specializuar në kuadër të sistemit gjyqësorë të Kosovës që do të përdoren për procedurat gjyqësore dhe të apelit që dalin nga hetimi i Task Forcës Speciale Hetuese të Prokurorisë Speciale të Republikës së Kosovës në lidhje me Dokumentin 14262 të Raportit të Kuvendit Parlamentar të Këshillit të Evropës të datës 7 janar 2011 i cili mund të ri-zhvendoset në një Shtet të tretë që është subjekt i arritjes së Marrëveshjes mbi Shtetin Pranues me Shtetin Pranues; Duke iu referuar Ligjit të Kosovës Nr. 05/L-053 mbi Dhomat e Specializuara dhe Zyrës së Prokurorit të Specializuar që themelon Dhomat e Specializuara në kuadër të sistemit të drejtësisë së

kompleks politik e juridik të krijimit të Dhomave të Specializuara dhe Zyrës së Prokurorit të Specializuar të Republikës së Kosovës.

Kjo marrëveshje, lidhet ndër të tjera me çështje të delegimit të përgjegjësiave shtetërore (delegimi i sovranitetit) të Republikës së Kosovës, në Mbretërinë e Holandës dhe ka të bëjë përveç me rregullimin e aspekteve politike në kuadër të këtij procesi, edhe me çështje të të drejtave dhe lirive themelore, për ratifikimin e të cilave është përgjegjës vetëm Kuvendi i Republikës së Kosovës.

Siç shihet, në aspektin e përmbajtjes së çështjeve që janë subjekt i rregullimit përmes kësaj marrëveshjeje dhe të tjerave të cekura më lartë, del se natyra e tyre ka të bëjë në plan të parë me çështje politike, pastaj më të drejtat dhe liritë themelore, si dhe me marrjen përsipër të detyrimeve financiare njëkohësisht, që si të tilla, kanë rezultuar me konflikt kompetencash në mes të Kuvendit dhe Presidentit, një pjesë e të cilave është parashtruar për vlerësim në Gjykatën Kushtetuese.

3. CONCLUSIONS

As noted in this paper, the effective legislation, due to the character of the various issues or to the specific subjects involved in the respective relations and content and diversity of these relations, has failed to justify, in appropriate scale, aspects like: conditions and criteria that must be met for an International Agreement to be subject to ratification by the Assembly of the Republic of Kosovo or by the President of the Republic of Kosovo. Likewise, the conditions and criteria to be met to be classified as an International Agreement. There are no clear definitions of who may be a “stakeholder” in the International Agreements with the Republic of Kosovo, depending on the issues that form the subject of the agreement, and bring certain confusion when defining the role and responsibilities of the state institutions in conducting procedures in the case of International Agreements.

Kosovës dhe Zyrës së Prokurorit të Specializuar për përmbushjen e obligimeve ndërkombëtare të Kosovës të dala nga Ligji Nr. 04/L-274 në lidhje me pretendimet e krimeve të caktuara të raportuara në Dokumentin 14262 të Raportit të Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës të datës 7 janar 2011, i cili ka qenë subjekt i hetimit penal nga Task Forca Speciale Hetuese e Prokurorisë Speciale të Republikës së Kosovës; Duke ju referuar Marrëveshjes së Përkohshme mes Mbretërisë së Holandës dhe Republikës së Kosovës në lidhje me organizmin e Institucioneve të Gjykatës Speciale të Kosovës të zhvendosura në Holandë, e cila është arritur më datën 26 Janar të vitit 2016.

In principle, the content of an Agreement is subject to its title if it should be considered an “International Agreement” or “Agreement for Inter-Institutional Cooperation” and, consequently, the procedures for its implementation. However, the competent institutions of the Republic of Kosovo do not have a unique written and also practical standard to ascertain and verify in which cases an agreement is an “International Agreement” or “Agreement on Inter-Institutional Cooperation”. This implies that certain issues classified as less important apply ratification procedures as well as important issues such as territory, peace, alliances, political and military issues.

Also, there are no exact terms and conditions if an agreement that enters into the background of fundamental rights and freedoms or relates to the membership of the Republic of Kosovo in international organizations or take responsibility of financial obligations by the Republic of Kosovo, how much does it affect human rights and freedoms, if any organization should be considered an “international organization” even if it does not have all its elements, or what it means to take responsibility of financial obligations by the Republic of Kosovo and which is a relevant "value" in terms of financial obligations that could potentially make the difference between the classification of an “International Agreement” or “Inter-Institutional Cooperation Agreement”.

Recensentë:

Prof. Dr. Visar Morina

Prof. Dr. Mirlinda Batalli

REFERENCAT

1. Bajrami Arsim, Muçaj Florent, E Drejta Kushtetuese (Prishtinë: 2018);
2. Gruda Zejnullah, E Drejta Ndërkombëtare Publike (Prishtinë: 2013);
3. Morina Visar, Gjyqësia Kushtetuese (2013).
4. Dixon Martin, E drejta Ndërkombëtare;
5. Hasani Enver, Cukalovic Ivan, Komentari, “Kushtetuta e Republikës së Kosovës”;
6. Kushtetuta e Republikës së Kosovës, me amendamente kushtetuese;

7. Ligji për Marrëveshjet Ndërkombëtare;
8. Rregullorja e Kuvendit, 2010;
9. Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese në Rastin Nr. KO95/13 Parashtrues, Visar Ymeri dhe 11 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës - Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit, Nr. 04/L-199, për ratifikimin e Marrëveshjes së parë ndërkombëtare të parimeve që rregullojnë normalizimin e marrëdhënieve ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë dhe të Planit të zbatimit për këtë marrëveshje, Prishtinë, më 9 shtator 2013 Nr. ref.:AGJ469/13.
10. Rasti Nr. K04S/18 - Parashtrues Glauk Konjufca dhe 11 deputetë të tjerë të Kuvendit të Republikës së Kosovës - Vlerësim i kushtetutshmërisë së Ligjit Nr. 06/L-060 për Ratifikimin e Marrëveshjes për Kufirin Shtetëror në mes të Republikës së Kosovës dhe Malit të Zi, datë 30 prill 2018.
11. Ligji Nr. 06/L -053, “Marrëveshja e Bashkëpunimit ndërmjet Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë të Republikës së Kosovës dhe Agjencisë Austriake për Zhvillim “ADA” Ref. No. 8116-00/2016/Lr 2016 Projekti: “Heras - Arsim i Lartë, Hulumtim dhe Shkenca të Aplikuara (Kosovë)” (Numri Referues 8116-00/2016, bashkëngjitur me ligj është publikuar ne web faqen e Gazetës Zyrtare (gzk.rks-gov.net).
12. Ligji Nr. 05/L-113, Memorandum i Mirëkuptimit ndërmjet Ambasadës së Shteteve të Bashkuara të Amerikës, Prishtinë, Kosovë dhe Ministrisë së Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë të Republikës së Kosovës Programi Fulbright i shkëmbimit akademik bashkëngjitur me ligj është publikuar në web faqen e Gazetës Zyrtare (gzk.rks-gov.net).
13. Ligji Nr. 06/L-003, Marrëveshja financiare për IPA 2016 ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian. Bashkëngjitur me këtë ligj është publikuar në web faqen e Gazetës Zyrtare (gzk.rks-gov.net).
14. Ligji Nr. 05/L-102 Për ratifikimin e Marrëveshjes ndërkombëtare në mes të Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian mbi Misionin e Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit në Kosovë. (Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës / nr. 21 / 29 qershor 2016, Prishtinë).
15. Marrëveshja ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Mbretërisë së Holandës mbi organizimin e Institucionit të Gjykatës Speciale të Kosovës të zhvendosur në Holandë;